
INSTITUT MONTAIGNE

Amicus Curiae

DÉCEMBRE 2004 | BRIEFING PAPER | LA CONTRIBUTION AU DÉBAT PUBLIC DE L'INSTITUT MONTAIGNE

Europe et Turquie : mariage ou PACS ?



L'Europe et la Turquie ne peuvent se tourner le dos. D'ailleurs, elles ne le font pas ! Leurs échanges commerciaux, substantiels et croissants, et leur participation commune dans nombre d'alliances et d'organisations en témoignent. La seule question qui se pose pour l'avenir est donc celle de la forme juridique d'une « cohabitation » turco-européenne. Europe et Turquie : mariage ou Pacs ?

Derrière cette question particulière se cache celle, plus générale, de la nature profonde de l'Union - Europe économique et monétaire avec des valeurs démocratiques communes, ou Europe politique ayant des ambitions stratégiques mondiales. Ce double débat mérite d'être éclairé par l'examen dépassionné mais exhaustif des arguments pour, et contre, l'adhésion de la Turquie. C'est ce que vous propose cet Amicus Curiae.

Les conditions pour célébrer l'Union sont-elles réunies ?

Géographie

CONTRE L'ADHÉSION : La Turquie, qui possède une frontière commune avec la Syrie, l'Irak et l'Iran, n'a, selon l'Atlas du *National Geographic Magazine*, qu'un pouce de son territoire en Europe (5 %).
Mais au-delà, il faut considérer l'existence de tout un « arrière-pays » turcophone bien plus vaste qui s'étend en direction de l'est vers les Etats de l'Asie centrale. Par ailleurs, le Bosphore, à l'instar du détroit de Gilbratar, de la Méditerranée ou de l'Atlantique, constitue une frontière naturelle dont le prolongement politique est évident. En acceptant de classer la Turquie parmi les pays candidats à l'adhésion, le Conseil européen a écarté le seul critère objectif capable de fixer une limite à l'UE. Sur le fondement de quel argument l'Europe pourra-t-elle par la suite motiver un refus d'adhésion opposé au Maroc ou à la Géorgie ?

POUR L'ADHÉSION : L'ancrage européen de la Turquie n'est douteux qu'à l'aune du critère de proportionnalité géographique, qui est un peu frustre… La Thrace est bel et bien sise en Europe, et avec elle la capitale économique du pays ainsi qu'une grande partie de ses élites. Cela fait de la Turquie un cas unique insusceptible de provoquer une contagion, par exemple au Maroc. Par ailleurs, quelle est la validité de la notion de « frontière naturelle » ?

Qui peut encore y croire en Europe occidentale ? Le Rhin, la Manche, les Pyrénées n'ont-ils pas été « dénaturalisés » par la construction européenne ? Depuis toujours, les frontières, dessinées par la main de l'Homme et non dictées par la Nature, se déplacent ou s'effacent au gré des échanges, des migrations, des évolutions politiques.

Histoire

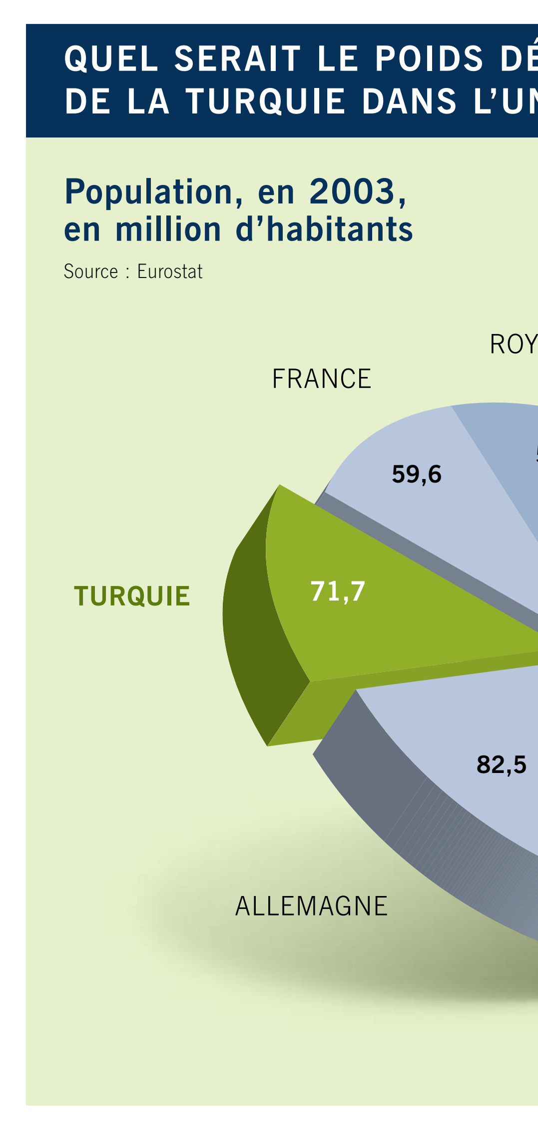
POUR : Depuis le début du XVI[e] siècle et jusqu'à la fin de la Première Guerre mondiale, il n'y a ni guerre ni paix en Europe qui ne concerne ou n'implique, directement ou indirectement, l'Empire Ottoman. À partir de la guerre de Crimée, en 1853, « *l'homme malade de l'Europe* », selon Nicolas II, fait explicitement partie des équilibres européens. Les origines d'un peuple, éventuellement lointaines dans l'espace, ne définissent d'ailleurs nullement son identité future. Sinon, le qualificatif d'Européens serait usurpé par les Hongrois qui, si on remonte le temps, viennent d'aussi loin à l'Est que les Turcs.

CONTRE : Qu'est-ce qui constitue fondamentalement « *l'ontologie européenne* » ? L'héritage de la Grèce antique et de l'Empire romain, la conversion au Christianisme latin, les innovations du Moyen-âge, la Renaissance, la Réforme, la Contre-réforme, les Lumières, le Romantisme. Or, la Turquie est étrangère à *toutes* ces expériences qui ont fondé l'Europe en tant que civilisation. L'historien Alain Besançon affirme qu'« *elle n'a fait qu'imiter, avec un siècle de retard, les formes de vie politique nées au XIX[e] siècle, telles que l'Etat national, le parlementarisme, la démocratie libérale* ». Comme elle, beaucoup d'ex-colonies britanniques ou françaises ont tenté d'emprunter la même voie. Elles n'en sont pas européennes pour autant : un changement d'institutions n'emporte pas toujours un changement de civilisation.

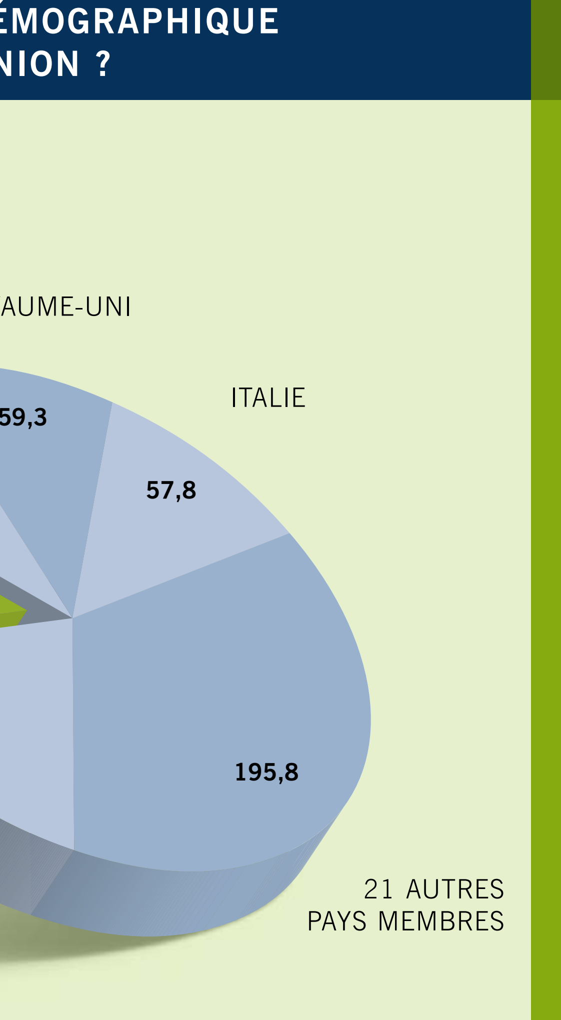
Religion et culture

POUR : Oui, l'immense majorité des Turcs sont musulmans ! Et alors ? L'Europe n'est pas un club chrétien ! N'oublions pas que, entre les Pakistanais de Grande-Bretagne, les Marocains de France et les Turcs d'Allemagne, ce sont d'ores et déjà quelque 13 millions de musulmans qui vivent dans l'Union, une grosse moitié d'entre eux étant même ressortissants de l'un des Etats-membres. Et, puisqu'on nous dit que ce sont des « *valeurs* » qui définissent l'Europe, pourquoi exclure que les musulmans y adhèrent, s'y retrouvent et les portent bien qu'elles ne soient pas liées à leurs propres origines culturelles ? De nombreux musulmans sont adhérents à la CFTC, syndicat français, ou à la CDU, parti politique allemand, qui se réfèrent l'un et l'autre à la morale sociale chrétienne ! Quant à la Turquie, sa culture musulmane n'étant évidemment qu'une dimension de son identité, elle est déjà membre à part entière de diverses organisations européennes et internationales à majorité de pays « chrétiens ». A-t-elle bouleversé, ou seulement ébranlé leurs valeurs ? Jamais ! Avec la candidature turque, l'Union a une occasion qui ne se représentera jamais de montrer à elle même et au reste du monde que son projet est effectivement, comme elle le prétend, celui d'une communauté de valeurs, d'une communauté *élective* mais ouverte à tous, sans préjugé historique ou culturel. En intégrant un pays à majorité musulmane mais à tradition laïque, elle contribuera puissamment à désamorcer cette bombe à retardement que constitue l'amertume et la frustration de tous les musulmans qui se sentent exclus de la prospérité collective.

CONTRE : Pourquoi tourner en dérision le « *club chrétien* » ? L'Union fonde bel et bien son identité inexprimée sur des valeurs judéo-chrétiennes que les Européens, aussi déchristianisés soient-ils, ressentent profondément et qui leur est un ciment naturel. Personne ne songerait d'ailleurs à reprocher à la Ligue Arabe d'être un « *club musulman* » ! L'Europe n'a plus à prouver sa tolérance à l'endroit des populations musulmanes qui jouissent sur son sol d'une liberté de conscience, d'expression et de culte pleine et entière. D'ailleurs, l'Islam n'est pas en soi une barrière à l'adhésion européenne, ni le christianisme un gage suffisant pour y avoir droit : l'Albanie et la Bosnie-Herzégovine, qui comptent de nombreux musulmans, ont naturellement vocation à intégrer un jour l'Union, ce qui n'est le cas ni de l'Arménie ni de la Géorgie,



ÉMOGRAPHIQUE
NION ?



LA TURQUIE EN CHIFFRES

- **Un grand pays**
  - Population en 2003 : 71 millions
  - Prévision pour 2030 : 85 millions
- **Le plus grand pays d'Europe devant l'Allemagne en 2030**
  - Population allemande en 2003 : 82,5 millions
  - Population allemande en 2030 : 65 millions
- **Un pays jeune**
  - 30 % de la population a moins de 15 ans
  - Le taux de fécondité est de 2,5 enfants par femme
- **Un pays musulman**
  - 98 % des Turcs sont musulmans
  - En 2003, sur 457 millions d'habitants en Europe, 13 millions sont musulmans
- **En cas d'adhésion :**
  - Poids au sein du Parlement européen : 14 %

pourtant chrétiennes. Le précédent de l'adhésion turque à d'autres organisations internationales n'est pas un argument valable. Le Canada appartient à l'OTAN, le Kirghizistan à l'OSCE ou encore Israël… à l'UEFA. Cela n'emporte nullement, pour ces pays, le droit d'être acceptés dans l'Union ! Parallèlement, la Turquie est membre de nombreuses organisations musulmanes. Elle a d'ailleurs présidé en juin dernier la 31[e] conférence islamique des ministres des affaires étrangères qui a dénoncé la condamnation par l'UE de la peine de lapidation. Ce qu'il faut comprendre, au-delà des questions géographiques déjà évoquées et qui excluent la Turquie comme le Canada ou Israël, c'est que la nature de l'Union n'est pas réductible à une simple alliance qui peut jouer, s'agissant par exemple de l'OTAN, dans certains cas (Afghanistan) et pas dans d'autres (Irak). Comme son nom l'indique, l'Union est bien plus qu'une alliance. Elle ne peut donc être ouverte à tous. Quant à désarmer le terrorisme en intégrant la Turquie, il faut être naïf pour y croire : par quel miracle les islamistes regarderaient-ils comme un gage à l'Islam l'ouverture de l'Europe à un pays laïc, allié des Etats-Unis et qui commerce avec Israël… alors qu'ils conspuent l'Arabie Saoudite pour son insuffisante piété ?

Critères de Copenhague

CONTRE : La Turquie, nous dit-on, peut remplir les « critères de Copenhague » (une économie de marché et une démocratie politique achevée).
Mais ces critères sont peu pertinents car ils peuvent tous être remplis par de très nombreux États, qu'ils soient ou non européens… En outre, parmi les critères d'adhésion fixés au Conseil européen de Copenhague en 1993 pour tous les Etats figure « *la capacité de l'UE à assimiler de nouveaux membres tout en maintenant l'élan de l'intégration* ».
Il est douteux que l'admission de la Turquie permettrait de poursuivre l'intégration sur l'élan actuel.

POUR : Premièrement, l'Union s'est donné ces critères une fois pour toutes et en contester la pertinence lorsque le résultat du test nous déplaît serait injuste et incohérent. Deuxièmement, la greffe a parfaitement réussi pour les dix nouveaux pays qui ont rejoint l'Union en 2004 et son succès est pratiquement acquis s'agissant des trois Etats (Bulgarie, Croatie et Roumanie) que nous intégrerons bientôt et dont certains ont une histoire politique aussi peu « occidentale » que celle de la Turquie. Pourquoi imaginer que l'Europe, capable de tous ces élargissements, n'est pas prête pour la Turquie ?

Projet politique

POUR : L'entrée de la Grande-Bretagne dans l'UE a sans doute sonné le glas, dès 1973, du projet d'une Europe pesant sur la scène internationale face aux Etats-Unis. L'élargissement à 25 a définitivement rendu chimérique ce projet d'ailleurs très franco-français : aujourd'hui, sauf les Belges et les Allemands sur certains sujets, aucun peuple européen ne partage la vision du Quai d'Orsay selon laquelle l'Union est appelée à se constituer en un second pôle face à l'Amérique. Comme à ses débuts, l'Europe doit

donc puiser sa raison d'être et son dynamisme dans un projet d'extension de la démocratie, du marché, et de la stabilité internationale. Sur tous ces critères, l'entrée de la Turquie est souhaitable.

CONTRE : On ne peut se résigner à une Europe à la remorque de l'Amérique au seul motif que les événements récents n'ont pas permis de faire progresser les ambitions politiques de l'Union ! Le volontarisme a toujours été à la source de la construction européenne, dont le ferment est une vision politique et historique spécifique. Il s'agit, à partir des nations et par des délégations progressives de souveraineté, de construire un véritable ensemble politique européen avec des frontières claires issues d'une histoire commune et accouchant d'une identité collective nouvelle. Dans cette perspective, l'union Europe-Turquie est contre-nature.

Une adhésion pour le meilleur ou pour le pire ?

Affermissement de la démocratie en Turquie

CONTRE : L'intérêt de la Turquie, sa bonne santé politique comme économique, commandent que, *indépendamment de toute perspective d'adhésion*, elle cherche à remplir les critères de Copenhague le plus parfaitement possible. En cas de refus de la candidature turque, les efforts fournis ne l'auront pas été en vain. Mais la démocratisation d'un pays, certe toujours souhaitable, n'est pas suffisante pour prétendre adhérer à l'UE.

POUR : La perspective d'adhésion à l'Union est sans conteste un aiguillon très efficace pour la démocratisation de la Turquie. Les avancées enregistrées sur le plan interne (droits de l'Homme, effacement progressif du rôle de l'armée dans la vie publique, tempérance du nationalisme, égalité hommes-femmes, reconnaissance des minorités) poussent à des avancées sur le plan externe (apaisement des conflits régionaux). La carotte de l'adhésion est ainsi plus efficace que la promesse du bâton. Décevoir ceux qui doivent aujourd'hui faire des concessions au nom de l'Europe serait dangereux pour la stabilité de la Turquie.

Renforcement, ou affaiblissement de l'Union ?

POUR : La situation géopolitique et les capacités militaires de la Turquie sont telles que son adhésion serait un atout précieux pour l'Europe dans le cadre d'une politique de sécurité commune et dans la lutte contre les divers trafics et mafias qui se développent à ses frontières. Loin de rendre l'Europe moins forte politiquement, son adhésion permettrait même à l'Union de parler au nom d'une collectivité élargie de 500 millions d'hommes et de femmes liés par une forme de « patriotisme constitutionnel » et par des valeurs qui transcendent leurs déterminismes culturels et religieux, très différents d'un Etat-membre à l'autre.

CONTRE : La situation géostratégique de la Turquie est à double tranchant. Voisine de la Syrie, de l'Irak et de l'Iran, une Turquie intégrée à l'Union entraînerait l'Europe dans une zone d'instabilité où prospèrent mafias et corruption, avec les risques d'embrasement et de contagion qui y sont liés. Par ailleurs, une voix de plus risque d'ajouter encore à la cacophonie qui règne au sein de l'Union en matière de politique extérieure et de rendre sa position toujours plus inaudible sur la scène internationale. Ce d'autant que les penchants diplomatiques d'Ankara sont parfois aux antipodes de ceux de l'Union - on a déjà relevé plus haut les liens privilégiés qu'entretient la Turquie avec Israël.

Poids de la Turquie dans les institutions européennes

CONTRE : Par son seul poids démographique, la Turquie, qui connaît une dynamique de natalité beaucoup plus forte que l'Union, risque d'enrayer la mécanique institutionnelle européenne. Dans trente ans, la population turque avoisinera les 85 à 100 millions d'habitants, ce qui ferait d'elle le premier Etat de l'Union (loin devant l'Allemagne qui en aura alors 60 millions). Or le poids politique des Etats à l'intérieur des institutions de l'UE est lié à leur population.

- Au Parlement, le nombre des députés est plafonné à 750, répartis entre les Etats en proportion de leurs populations - avec un correctif en faveur des plus petits Etats, et un plafond de 96 membres par Etat. Lors de son accession, la Turquie disposerait de 96 députés, à parité avec l'Allemagne. Pour leur faire de la place, le nombre des autres députés britanniques, français et italiens devrait être réduit.

- Au Conseil des ministres, la Constitution prévoit qu'une décision ne peut être adoptée qu'avec le soutien de 55 % des Etats représentant 65 % de la population (« double majorité »). Pesant 15 % de la population de l'Union, la Turquie deviendrait un élément central du mécanisme, se trouvant souvent en position d'arbitre, ce qui ne paraît pas approprié s'agissant du dernier Etat arrivé dans l'Union - dépourvu de ce fait de l'expérience de son fonctionnement.

POUR : La thèse de l'incompatibilité mécanique entre l'adhésion de la Turquie et le fonctionnement des institutions communes ne résiste pas longtemps à l'analyse. S'agissant du

parlement, les 96 députés turcs n'ont pas plus de raisons de siéger ensemble et/ou de se liguer contre ceux des autres pays que ne le font aujourd'hui les représentants des grands Etats de l'Union. Dit-on que le Parlement est actuellement sous la botte allemande ? Evidemment pas, et pourtant, les députés allemands sont bien les plus nombreux…
Mais certains siègent au PPE, d'autres au PSE, etc. La vie politique turque, comme la française ou l'allemande, fait la part belle aux partis et aux divisions. Tout comme les autres, les eurodéputés turcs se répartiront entre les différents groupes politiques. Quant aux deux autres co-législateurs, le Conseil européen (regroupant les chefs d'Etat et de gouvernement) et le Conseil de l'Union (constitué des ministres compétents en fonction des dossiers), les décisions y seront prises soit à l'unanimité, soit à la majorité qualifiée. Dans le premier cas, la Turquie disposera, comme tout autre membre d'un droit de veto - mais celui-ci n'a rien à voir avec son poids démographique. Dans le second cas, pour être adoptée, une décision devra réunir au moins 55 % des Etats-membres (72 % dans certains cas) représentant au moins 65 % de la population. La Turquie ne pourra donc jamais rien imposer à moins de faire partie d'une large alliance.

Economie : La Turquie est-elle un nouvel Eldorado pour l'Europe ?

CONTRE : On nous parle d'une population jeune constituant une réserve de main d'œuvre et d'un marché prometteur par sa taille pour des entreprises européennes qui y investissent déjà massivement à bas coût. Sur le premier argument, il ne faut pas confondre quantité et qualité : la main d'œuvre disponible sera-t-elle capable, à moyen et même à long terme, d'occuper des emplois à hautes valeurs ajoutées que souhaite se donner l'Europe et qui supposent une formation de qualité ? Rien n'est moins sûr.
Sur le second point, on sait que les mécanismes européens assurent une convergence économique beaucoup plus rapide que le seul marché.
Les avantages économiques d'un investissement en Turquie risquent donc de se réduire très vite après l'adhésion.
Par ailleurs, un élargissement ne va pas sans coût. Concernant la Turquie, ce serait même une charge économique considérable qui plomberait terriblement le budget de l'Union - à commencer par ces deux gros morceaux que sont les fonds structurels et la politique agricole commune. Le revenu moyen des 75 millions d'habitants du pays équivaut en effet seulement à 30 % du revenu moyen dans l'UE ; le chômage y est considérable et très inégalement réparti selon les régions. Tout cela exigerait un effort considérable de transferts (fonds structurels). Par ailleurs, la production agricole turque représentant encore 14 % du PIB, le coût pour le budget européen de l'entrée de l'agriculture turque serait supérieur à lui seul au coût de l'entrée des 10 nouveaux membres !

POUR : À chaque élargissement depuis 30 ans, on évoque les dangers de la pauvreté relative du nouvel adhérent. Cet argument a toujours été contrebattu par la réalité d'une intégration infiniment plus rapide et bénéfique aux anciens Etats que ne l'avaient prévu même les plus optimistes.
Cet argument n'a d'ailleurs été retenu ni pour la Pologne ni pour la Lituanie et personne ne l'évoque concernant la Bulgarie et la Roumanie, qui ne roulent pas sur l'or…
Par ailleurs, les données macroéconomiques généralement avancées pour décrier la relative pauvreté du pays ne rendent pas exactement compte de la réalité. De même que le PIB moyen par habitant de la Chine ne présage pas de celui de Shangaï ou Hong-Kong, de même le PIB global turc ne retranscrit en rien le développement d'Istambul et de la façade Ouest. Le reste demeure encore une zone sous-développée. Mais, toutes choses égales par ailleurs, de tels contrastes existent aussi entre Italie du Nord et du Sud, ou entre Allemagne de l'Ouest et de l'Est.

Reste l'argument du coût. Oui, il sera élevé ! Mais, comme l'enseigne toute l'histoire de l'Union, le prix d'un élargissement n'est jamais aussi élevé que les bénéfices économiques que les autres Etats en retirent.

Promesses et engagement

Argument moral et juridique

POUR : La vocation européenne de la Turquie a été affirmée par les Européens dès 1963 et le statut de candidat lui a été accordé en 1999. L'Union ne peut revenir sur sa parole.

CONTRE : Le processus actuel est politique avec une succession de phases diplomatiques qui supposent la réversibilité. Négocier de bonne foi ne veut pas dire accepter sans broncher. Aucun impératif catégorique d'ordre juridique n'oblige donc l'UE à intégrer la Turquie. C'est une simple éventualité à considérer. Sur le plan moral, l'UE a tenu sa promesse.
Il s'agissait à l'époque, dans un contexte de guerre froide, de l'entrée éventuelle de la Turquie dans le Marché commun qui avait alors une dimension exclusivement économique. Cet engagement a été tenu, puisque l'UE a signé avec la Turquie, en 1995, un traité d'union douanière qui lui donne accès à ce Marché.

Turquie et déficit démocratique de l'Union

CONTRE : La question turque suscite un malaise chez la plupart des

Européens. Ce ne sont pas la France, l'Allemagne et la Grande-Bretagne, qui sont favorables à l'entrée de la Turquie dans l'Union, mais Jacques Chirac, Gerhard Schröder et Tony Blair ! L'opinion publique européenne, elle, est plutôt contre : selon un récent sondage du German Marshall Fund, un tiers seulement des Européens soutient l'entrée de la Turquie. Les Français, aussi bien à gauche (52 %) qu'à droite (76 %), sont majoritairement hostiles à l'adhésion d'Ankara. Depuis une décennie, l'élargissement de l'UE a été réalisé sans que soient consultés, dans la plupart des Etats-membres, les citoyens. Vouloir imposer la démocratie ailleurs en l'ignorant superbement chez soi est un bien curieux procédé ! Ce mépris de l'électeur et de ses avis n'ira pas sans conséquence. Le referendum sur la Constitution européenne pourrait ainsi être détourné de son objet initial. Si les négociations d'adhésion sont ouvertes, les Français voteront pour ou contre… l'entrée de la Turquie dans l'UE.

POUR : À l'exception de la Grande-Bretagne en 1973, les Français n'ont jamais eu à se prononcer sur l'élargissement de l'Union. Ils en sont pourtant probablement très satisfaits a posteriori. Pourquoi faire une exception pour la Turquie ? Ne sombrons pas dans le populisme en rejouant les masses éclairées contre les élites déconnectées de la réalité !

Quant au risque de voir les Français (ou les autres Européens consultés) répondre sur la Turquie quand on les interrogera sur la Constitution, il n'y a pas de raison de le redouter : le débat interne au PS sur la constitution européenne a-t-il été pollué par l'affaire turque ? Non.

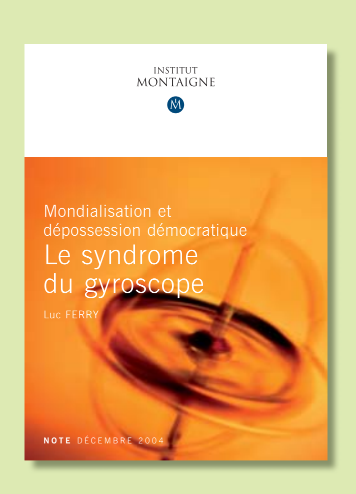
Vive les mariés ou vive les Pacsés ?

POUR : L'essentiel des arguments avancés contre l'adhésion de la Turquie sont peu probants. En réalité, ils cachent d'abord un préjugé inexprimé mais puissant : nous ne voulons pas d'un mariage mixte, *« ces gens-là »* ne sont pas comme nous. C'est un fait. Mais la différence, en l'occurrence, n'est pas une différence de projet, seulement une différence de culture et de niveau de développement. Elle ne saurait donc fonder un rejet. Nous n'avons pas le choix entre un oui et le statu quo ante, mais le choix entre deux monde : celui où nous aurions accepté la Turquie, et celui, plus sombre, où nous devrions assumer de l'avoir refusée. Quant à la voie du partenariat privilégié - le Pacs, en quelque sorte… - elle ne serait qu'un moyen poli de dire non.

CONTRE : Tout ensemble politique existe en particulier grâce à ses frontières. Si la seule alternative possible quand un pays demande à rejoindre l'Union est le oui ou un non considéré comme un refus culturel ou égoïste, alors l'UE est condamnée à glisser vers le statut d'organisation régionale des Nations unies, dont l'unique vocation serait d'intégrer tout Etat dès lors qu'il est démocratique. Cette Europe-là n'a ni identité, ni volonté commune, ni rôle à jouer. Il faut oser proposer à la Turquie un partenariat privilégié, mais pas l'adhésion. Le Pacs, oui, pas le mariage ! Dans le cas contraire, en fait *d'Union*, c'est d'une *Communauté* européenne réduite aux acquêts qu'il faudrait se contenter à l'avenir.

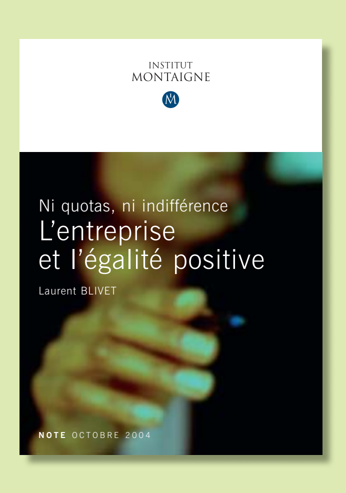
Michaël CHEYLAN
et Philippe MANIÈRE

PUBLICATION À VENIR



DERNIÈRES PUBLICATIONS





Institut Montaigne
38, rue Jean Mermoz - 75008 Paris
Tél. +33 (0)1 58 18 39 29 - Fax +33 (0)1 58 18 39 28
www.institutmontaigne.org

Directeur de la publication : Philippe Manière
ISSN en cours
Conception / réalisation: latoutepetiteagence
Impression : Fusium
Illustration de couverture : Bod'z